

INFORME TÉCNICO DE VALORACIÓN DOS SOBRES Nº 2 DAS PROPOSTAS PRESENTADAS PARA A CONTRATACIÓN, MEDIANTE PROCEDIMIENTO ABERTO, DO SERVIZO DE IMPLEMENTACIÓN DO PROGRAMA MUNICIPAL DE APOIO PARA A INCLUSIÓN SOCIAL (Expte. CON/26/2018)

Primeiro.- Requirimento de informe técnico.-

Mediante oficio do servizo de contratación de data 30/10/2018, remítese ao Servizo de Acción Social a documentación integrante do Sobre nº 2 das propostas presentadas polas entidades licitadoras á contratación, mediante procedemento aberto, do servizo de implementación do Programa Municipal de apoio para a inclusión social Expte. CON/26/2018, recibido todo o día 06/12/2018, ao obxecto da emisión do preceptivo informe técnico de valoración.

Formularon a correspondente oferta ao referido procedemento de licitación as seguintes entidades:

LICITADORES
OBINSO, Asociación Obras para a Integración Social CIF G 66163445
OSVENTOS Innovación en Servizos CIF B 70493275

Segundo.- Sobre a forma de presentación das propostas integrantes do Sobre nº 2.-

Art. 13. **CONTIDO DAS PROPOSICIÓN** do **PREGO DE CLÁUSULAS ADMINISTRATIVAS PARTICULARES PARA A CONTRATACIÓN, MEDIANTE PROCEDIMIENTO ABERTO, DO SERVIZO PARA A IMPLEMENTACIÓN DO PROGRAMA MUNICIPAL DE APOIO PARA A INCLUSIÓN SOCIAL, punto 3:**

Sobre número 2

Identificación: *Proposición relativa aos criterios de adjudicación dependentes dun xuízo de valor para a licitación, mediante procedemento aberto do servizo de:*

Contido:

A documentación que cómpre presentar axustarse estritamente á estrutura de apartados e subapartados definida na cláusula de criterios cualificados como cualitativos ou dependentes dun xuízo de valor neste prego (apartado 13 anexo 0) co fin de facilitar o seu estudo e análise por parte da mesa de contratación

Art. 17.- PROPOSTA TÉCNICA, do “PREGO DE CLÁUSULAS TÉCNICAS PARA A IMPLEMENTACIÓN DO PROGRAMA MUNICIPAL DE APOIO PARA A INCLUSIÓN SOCIAL”:

“As empresas interesadas no contrato deberán presentar unha proposta técnica que describa o enfoque e tratamento que pretenda darlle ao traballo a contratar, así como unha valoración económica do mesmo. A proposta técnica deberá incluír:

1.- Definición dos obxectivos que se fixa a empresa para a prestación dos servizos:

A) Área Pedagóxica / Didáctica, que se concreta mediante a execución de un proxecto:

A.1. - Proxecto de educación de adultos

B) Área de competencia persoal, que se concreta mediante a execución de un proxecto:

B 1. - Proxectos preformativos e de desenvolvemento persoal e social

C) Área de competencia laboral, que se concreta mediante a execución de un proxecto:

C.1 - Proxecto de desenvolvemento sociolaboral.

2.- Metodoloxía de traballo proposta. Memoria descritiva das tarefas que se pretenden desenvolver para unha correcta prestación da asistencia técnica, así como organización da prestación do servizo.

3.- Presentación curricular da empresa. Breve descrición das características da empresa, dos recursos e medios técnicos que ofrece para a prestación, motivando a súa idoneidade para a súa participación na presente licitación.

4.- Relación nominal do persoal que destinará para a execución da prestación. Achegarase un CV con indicación da súa titulación, experiencia laboral con detalle do ámbito, e formación complementaria relacionada co obxecto do traballo.

5.- Proposta de calendario e distribución horaria. Achegarase unha proposta de temporalización, que teña en conta as peculiaridades do calendario escolar e as posibilidades de conciliación da vida laboral e familiar.

6.- Orzamento, con indicación do prezo global das tarefas e conceptos propostos. (non avaliable no presente sobre nº2).

ANEXO do **“Prego de cláusulas administrativas particulares para a contratación, mediante procedemento aberto, do servizo de implementación do Programa Municipal de Apoio para a Inclusión Social”**, os criterios de adxudicación serán os seguintes:

A) Criterios non avaliábeis en forma de cifras ou porcentaxes.

MELLOR PROPOSTA TÉCNICA. Presentada conforme ao establecido no prego técnico, a memoria explicativa reflectirá o proxecto técnico, a proposta pedagóxica, a metodoloxía utilizada para o desenvolvemento do servizo, que terá en consideración as características da poboación á que vai destinada e a súa adecuación ao contexto dos Servizos Sociais, así como aos contidos, perfil técnico etc.

Ata un máximo de 20 puntos, distribuídos do seguinte xeito:

- Proxecto de desenvolvemento que presenta a empresa para a prestación do servizo, e adecuación xeral ao obxecto do contrato. **Ata 8 puntos**

- Plan de calidade implantado e controis de calidade a realizar na execución da prestación con procedementos e actuacións documentadas e soportes documentais. **Ata 2 puntos.**

- Metodoloxía de traballo proposta. Memoria descritiva das tarefas que se pretenden desenvolver para unha axeitada prestación da asistencia técnica, metodoloxía didáctica e actividades e proxectos para as persoas usuarias. **ata 10 puntos”.**

Acórdase, como tándem técnico, unha metodoloxía de análise e valoración das propostas técnicas cunha primeira lectura individual de cada un dos apartados con respecto ás dúas ofertas, recollendo neste documento os aspectos relevantes de cada un deles que van ser obxecto de valoración e que permitirán comparar a consecución duns mínimos esixidos, de acordo coa normativa legal e as prescricións técnicas.

VALORACIÓN da oferta presentada pola Asociación OBINSO, Obras para a Integración Social

Dita proposta non se axusta *“estritamente á estrutura de apartados e subapartados definida na cláusula de criterios cualificados como cualitativos ou dependentes dun xuízo de valor (...)”* (recollido no apartado 13, ANEXO 0 do PCAP: Contido das proposicións). A proposta está Desordenada, sen coherencia na paxinación e sen respectar a estrutura recollida en ambos pregos

Do mesmo xeito, recolle referencias explícitas A CRITERIOS AVALIABLES EN FORMA DE CIFRAS OU PORCENTAXES (páxs.. 14,15, 16 e 17) a criterios avaliáveis en forma de cifras ou porcentaxes, e que non son obxecto de avaliación, e deberían ser incluídas no sobre nº 3.

A fundamentación xurídica de tal rexeitamento se basa no previsto no artigo 146.2.b da Lei 9/2017, de 8 de novembro, de Contratos do Sector Público, pola que se traspoñen ao ordeamento xurídico español as Directivas do Parlamento Europeo e do Consello 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febreiro de 2014:

“Artigo 146. Aplicación dos criterios de adxudicación.(...)

En todo caso, a avaliación das ofertas conforme aos criterios cuantificables mediante a mera aplicación de fórmulas se realizará tras efectuar previamente a de aqueles outros criterios nos que non concorra esta circunstancia, deixándose constancia documental diso.”

Sínálanse a continuación as referencias detectadas na proposta do licitador OBINSO, que non deberían estar contidas neste sobre, xa que son criterios de adxudicación avaliáveis mediante fórmulas e son as seguintes:

Primeira.-

No apartado da proposta co nº 2. TIPOS DE ACCIÓNS E ITINERARIOS PREVISTOS, SEGUNDO O GRUPO DE INICIDENCIA

2.8 ACTIVIDADES E TAREFAS

4) Servizo de Conciliación familiar e persoal

- *“Coidado e atención de menores, con idades comprendidas entre os 3 e os 12 anos, para favorece-la participación das persoas adultas que teñan a responsabilidade de coida-los.*
- *(...)*
- *Dinamización de espazos e actividades familiares de ocio e tempo libre nas que participen compartindo espazos pais, nais, avós, avoas, netos, netas, fillos e fillas: Actividades deseñadas en consonancia ca idade infantil e xuvenil de referencia” (pax. 6)*

Este servizo está recollido no ANEXO 0, APARTADO 9.7 do PCAP (“Procedemento e criterios de adxudicación” – “Servizo de conciliación”) (páx. 44 do PCAP), como criterio de adxudicación avaliáveis mediante fórmulas

Segunda.-

No apartado da proposta denominado.- ITINERARIOS SEGUNDO O GRUPO DE INICIDENCIA: ENTRE 3 MESES E 24 MESES

(...)

“Os itinerarios que contemplan a preparación para as probas de acceso a diferentes estudos, contarán co soporte loxístico que sexa necesario na organización de devanditas probas. As persoas que se inscriban para realiza-los exames, estarán acompañadas os días previstos, en todo momento, polas figuras profesionais de referencia, tendo un servizo de transporte disposto, para os traslados cando se celebren fora do termo municipal de Santiago”. (pax. 10)

Este servizo está recollido no ANEXO 0, APARTADOS 9.2 e 9.3 do PCAP ("Procedemento e criterios de adxudicación" – "Compromiso de acompañamento e titorización..." e "Posta a disposición dun servizo de transporte") (páx. 42 do PCAP), como criterios de adxudicación avaliados mediante fórmulas

Terceira.-

"Para facilitar a participación e afianza-la vinculación, no servizo contaremos cun teléfono de referencia do programa, para que as persoas podan comunicarse co equipo de profesionais. O smartphone estará habilitado cas aplicacións de comunicación de uso máis habitual (Whatsapp, Telegram, Viber, Line, Skype, Facebook, Twitter, Instagram), do mesmo xeito faremos servir un sistema de mensaxería instantánea como elemento de recordatorio para as diferentes accións formativas e para as convocatorias de dinámicas grupais. (pax. 11).

(...)

"Difusión e atención telefónica: Accións regulares de emisión de chamadas para a difusión das accións e chamadas de recordatorio das citas para as persoas participante. Contamos cunha infoline para orientación e asesoramento: Tlf 695365185"

Este servizo está recollido no ANEXO 0, APARTADO 9.5 do PCAP ("Procedemento e criterios de adxudicación" – "Comunicación programa/participantes) (páx. 43 do PCAP) como criterio de adxudicación avaliados mediante fórmulas.

Cuarta

No apartado da proposta 2. TIPOS DE ACCIÓNS E ITINERARIOS PREVISTOS, SEGUNDO O GRUPO DE INICIDENCIA

2.11.2 HUMANOS

(...)

"A entidade ten establecido un plan de formación interna e continuado, no cal todo o equipo de profesionais participa en accións formativas de mellora e reciclaxe ao longo do ano, facendo como mínimo 20 horas de formación de obrigado cumprimento."

Este servizo está recollido no ANEXO 0, APARTADO 9.6.a do PCAP ("Procedemento e criterios de adxudicación" – "Cláusulas sociais – Proxecto de formación anual continuada do persoal adscrito ao contrato(..) (páx. 43 do PCAP), como criterio de adxudicación avaliados mediante fórmulas.

Observados estes feitos, a xuízo de quen subscribe, invalidan a proposta presentada, xa que conteñen aspectos do Programa que deberían constar no sobre Nº 3.

VALORACIÓN da oferta presentada pola entidade OSVENTOS Innovación en Servizos

A oferta presentada por OSVENTOS non responde estritamente á estrutura establecida nos pregos, nin ao contido requirido neles. Si ben recolle as tres áreas, e o tres proxectos establecidos, non se respecta a estrutura establecida para o desenvolvemento de cada un deles.

Analizando polo miúdo esta oferta, por exemplo:

No apartado 2.1.a da proposta.- Proxecto de educación de persoas adultas:

- Si ben figuran como actividades alfabetización, competencias clave e preparación da ESO, e ensinanzas de español e galego (obviando as probas de acceso a Ciclos Medios e Superiores, tal e como se recolle na páxina 3 do prego), só se desenvolve á adquisición de competencias clave.
- No tocante aos obxectivos recollidos (páxina 8), NON RESPONDE aos establecidos na normativa reguladora da educación para adultos na Comunidade Autónoma de Galicia (Artigo 4 da *ORDE do 20 de marzo de 2018 pola que se regula a educación básica para as persoas adultas e se establece o seu currículo na Comunidade Autónoma de Galicia*. DOG Nº 71 de 12 de abril de 2018)

No apartado 2.2.a da proposta.- Proxecto preformativo e de desenvolvemento persoal e social.

Dos 5 ámbitos a desenvolver recollidos no prego, NON SE MENCIONAN NIN SE DESENVOLVEN 3 DESTES: ámbito sanitario, ámbito educativo e sociocomunitario, e ámbito habitacional.

No apartado 2.3.a da proposta- Proxecto de desenvolvemento sociolaboral.

- Presenta de xeito amplo e detallado do programa de competencia laboral, SI BEN NON RESPONDE AO SOLICITADO NO PREGO.

- Basean a execución do programa na creación de itinerarios de inserción laboral personalizados (pax. 18), feito non recollido no prego, dado que é unha función xa desenvolvida por persoal municipal, tal e como se recolle no prego: "*O Programa Municipal de apoio para a inclusión social pretende facilitar o cumprimento dos itinerarios de integración social establecidos a persoas que se atopan en situación ou risco de exclusión social* (pax. 2 PCT)

- Menciónase a existencia de formación, si ben non se recolle nin se desenvolve a existencia de accións formativas de carácter grupal, tal e como se solicita no prego: "*Organizar accións de formación que dean soporte ás estratexias de intervención deseñadas*" (pax. 38 PCAP)

- Indícase na proposta que "*se realizará unha entrevista individual para a selección dos participantes nos itinerarios*" (pax. 19), o que entra en contradición no establecido no prego: "*En todo caso, as persoas participantes no Programa serán derivadas segundo o criterio técnico dos profesionais da Área de Benestar Social do Concello*"

- Sinálase en varias ocasións na proposta a necesidade de recompilar datos para o desenvolvemento do itinerario: "*(...)recopilanse datos respecto da traxectoria social, laboral e formativa, así como outras cuestións de persoais relevantes(...)*" (pax. 19); "*(...) plantexaranse outras entrevistas coas persoas próximas á beneficiaria, especialmente coa entidade derivante ou a súa familia (...)*" (pax. 21). Tal e como se recolle no punto 14 do PCT, "*O adxudicatario e o seu persoal deberán manter a confidencialidade dos datos que lles sexan facilitados(...)*"(pax. 11).

Deste xeito, a derivación xa se realiza por parte do persoal técnico municipal coa información necesaria para o desenvolvemento das actividades, non tendo que recadar a empresa información algunha.

- Faise referencia na proposta a diferentes atribucións do técnico de inserción laboral

"*(...) Cabe a posibilidade de que o pase de probas de cualificación profesional se realice in situ como proba no proceso de selección an empresa, previo acordo entre a técnico (persoal da empresa encargado de implementar o proxecto) e a empresa*" (pax. 21)

"*(...) mediante a xestión de ofertas de emprego por parte do técnico de inserción laboral(...)*" (pax. 21)

"*(...) Seguimento no posto de traballo (...)*" (pax. 22)

que exceden ao solicitado no prego, dado que son tarefas propias de competencia municipal e xa son realizadas polo persoal técnico adscrito ao programa

CONCLUSIÓNS:

Ambas ofertas incumpren o prego de cláusulas administrativas particulares que afecta á estrutura básica do PROGRAMA DE APOIO PARA A INCLUSIÓN SOCIAL.

Tal e como se recolle no artigo 13.3 de PCAP (sobre nº 2: Contido), “ **A documentación que cómpre presentar axustarase estritamente á estrutura de apartados e subapartados definida na cláusula de criterios cualificados como cualitativos ou dependentes dun xuízo de valor neste prego**” (apartado 13, ANEXO 0), co fin de facilitar o seu estudo e análise por parte da mesa de contratación.

Do mesmo xeito, o artigo 139.1 da Lei 9/2017, de 8 de novembro, de Contratos do Sector Público, pola que se traspoñen ao ordenamento xurídico español as Directivas do Parlamento Europeo e do Consello 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febreiro de 2014 recolle o seguinte: “**As proposicións dos interesados deberán axustarse aos pregos e documentación que rexen a licitación, e a súa presentación supón a aceptación incondicionada polo empresario do contido da totalidade das súas cláusulas ou condicións, sen salvedade ou reserva algunha.**”

A este respecto, cabe facer referencia á doutrina emanada das resolucións do Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuais (TACRC), por exemplo, en resolucións como a nº **12/2015 RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO CENTRAL DE RECURSOS CONTRACTUALES:**

“ (...)

Este Tribunal en su Resolución nº 270/2013, de 10 de julio de 2013, y precisamente con relación a una licitación de RED es ya señaló: “**la primera consideración a realizar viene referida a la necesidad de que las ofertas de los licitadores respeten los requisitos exigidos por los pliegos rectores de la contratación, tanto el de condiciones particulares como el de prescripciones técnicas. Sobre esta cuestión, así como sobre la procedencia de excluir al licitador cuya oferta no cumple tales requisitos, ya ha tenido ocasión de pronunciarse este Tribunal**

(..)

Incumplido el pliego procede la exclusión de la oferta, en tanto que el vicio del que adolece la oferta afecta a la estructura básica del servicio configurado por el pliego

(..)

Lo que sí es indiscutible es que **las ofertas de los candidatos se han de ajustar a los términos del Pliego, tal y como recuerda el artículo 145.1 TRLCSP (...). Norma ésta que, por lo demás, no hace sino expresar una obviedad que va implícita en la misma posición de los Pliegos como definidores de la prestación que desean contratar las entidades sujetas al TRLCSP (cfr.: artículos 115, apartados 2 y 3 y 116, apartado 1 del TRLCSP), de manera que éstas no podrán adquirir un bien o servicio que difiera de lo expresado en aquéllos. De este elemental principio, en fin, se infiere, a su vez, que las proposiciones que no se ajusten estrictamente a los referidos Pliegos no deben ser admitidas en la licitación (cfr., por todas, Resolución 94/2013). (...). En definitiva, y frente a la tesis de la recurrente, la decisión de apartar a un licitador no requiere de una expresa previsión en el Pliego, sino que para ello basta con que la oferta no reúna los requisitos establecidos en él,**


pues tal conducta supone obviar los principios fundamentales de la contratación pública además de la infracción de un precepto de derecho necesario". Cabe añadir (por todas, Resolución 169/2014, de 28 de febrero) que, "en realidad, en el caso de que el licitador presente una oferta que incumple las especificaciones establecidas en el pliego de prescripciones técnicas, está realizado una contraoferta, la cual no podrá ser aceptada por el órgano de contratación, pues ello daría lugar a que los demás licitadores se encontraran en situación de desigualdad con el licitador que presenta la contraoferta. De esta forma, es el principio de igualdad de trato a los licitadores el que impide que el órgano de contratación pueda entrar a valorar una oferta que no respeta las especificaciones establecidas en el pliego de prescripciones técnicas.

En consecuencia, obsérvase que ningunha das dúas propostas presentadas se axustan ao recollido tanto no PCAP como no PCT. Ambas memorias presentan déficits, tanto na súa estrutura, como no seu contido. As ofertas presentadas corresponden a proxectos propios, deseñados e xa implementados polos licitadores; que non responden ao requirido nesta licitación.

O Programa de Apoio á Inclusión Social é un programa de longo recorrido no Concello de Santiago e non de carácter experimental, que se ven executando dende hai tempo dende a Área de Acción Social, cuns resultados consolidados e notables en canto á súa estrutura, contido e metodoloxía. Dado que as propostas presentadas non se axustan ao recollido no PCAP e PCT, a non implementación do requirido suporía unha desvirtuación do contido e filosofía do programa, polo que non se poden entrar a valorar ningunha das propostas.

Co presente informe achego os dous sobres coas propostas das entidades licitadoras remitidas a este servizo polo Departamento de Contratación.

O que se informa aos efectos oportunos, en Santiago de Compostela, a 3 de decembro de 2018


A xefa de sección de Servizos Sociais
Eva González Santiago



Á MESA DE CONTRATACIÓN

